

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК. 348.1

DOI <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i5.951>**О. В. Гульчак***orcid.org/0000-0003-1681-9697**аспірант кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ДЕРЖАВНА ІНСПЕКЦІЯ АРХІТЕКТУРИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОГО КОНТРОЛЮ

Контроль у широкому розумінні можна визначити як діяльність щодо забезпечення відповідності стану керованого суб'єкта прийнятим управлінським рішенням та відповідності функціонування підконтрольного суб'єкта закону [1, с. 20]. Усталеним також є тлумачення контролю як діяльності, яку спрямовано на своєчасне виявлення та ліквідацію факторів, що заважають ефективному здійсненню функцій держави та місцевого самоврядування, унеможливаючи забезпечення належного рівня забезпечення публічних інтересів. Як слушно зазначено С.В. Ківаловим, інституційний та правовий механізми забезпечення контрольної діяльності в Україні характеризується казуїстичними тенденціями невідповідності сучасного стану суспільних відносин до моделі управління, яку намагаються впровадити в останні роки [2, с. 5]. Не винятком є здійснення архітектурно-будівельного контролю, здійснення якого трансформувалось відповідно до сучасних тенденцій впорядкування суспільних відносин. Насамперед це стосується реформування інституційної системи архітектурно-будівельного контролю. Зміни нормативного впорядкування статусу центрального органу виконавчої влади, якого уповноважено на реалізацію державної політики у сфері державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, зумовили актуальність цього дослідження.

Проблематика визначення особливостей правового статусу органів державного контролю тривалий час досліджується національними та зарубіжними науковцями, а саме: В.Б. Авер'яновим, Н. О. Армаш, Л.Р. Білою-Тіуною, Т.І. Білоус-Осінь, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, О.М. Гумін, В.В. Кобзар, С.В. Ківаловим, В.К. Колпаковим, О.І. Лавреновою, Р.С. Мельником, А.В. Малько, О.М. Музичук, Н.М. Олфіренко, О.П. Хамходерою та іншими. При цьому здебільшого наукові висновки зроблено щодо правового статусу центральних органів виконавчої влади. Таким чином, аспекти, що визначають

місце Державної інспекції архітектури та містобудування України як органу архітектурно-будівельного контролю, залишаються малодослідженими та потребують наукового переосмислення.

Метою статті є встановлення статусу Державної інспекції архітектури та містобудування України як суб'єкта архітектурно-будівельного контролю.

Виклад основного змісту. Станом натеper здійснення архітектурно-будівельного контролю за дотриманням визначеними суб'єктами (наприклад, замовники, підприємства, що надають технічні умови щодо інженерного забезпечення об'єкта будівництва, архітектори та інші проєктувальники, підрядники, експерти, експертні організації та відповідальні виконавці робіт, інженери-консультанти, власники будівель та лінійних споруд) вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт зараховано до компетенції Державної інспекції архітектури та містобудування України (далі – ДІАМ України) [3].

Одночасно вказівка на інституційну систему здійснення державного архітектурно-будівельного контролю міститься в Законі України «Про архітектурну діяльність», яким зазначено, що цей вид контролю здійснюють ті органи державного архітектурно-будівельного контролю, яких перелічено у ст. 6 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (ст. 10) [4]. Відповідно, до суб'єктів архітектурно-будівельного контролю належать: 1) структурні підрозділи з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій; 2) виконавчі органи з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад. Своєю чергою ДІАМ України є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду [5], а в разі відсутності утворення

сільськими, селищними, міськими радами органів державного архітектурно-будівельного контролю є суб'єктом державного архітектурно-будівельного контролю [6].

Взаємодія суб'єктів архітектурно-будівельного контролю та ДІАМ України проявляється в тому, що суб'єкти архітектурно-будівельного контролю з питань здійснення повноважень, передбачених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», є підконтрольним ДІАМ України; якщо орган державного архітектурно-будівельного контролю є структурним підрозділом Київської та Севастопольської міської державної адміністрації, його керівника призначає голова адміністрації за погодженням із Головою ДІАМ України, а якщо виконавчим органом сільської, селищної, міської ради – сільський, селищний або міський голова з наступним повідомленням про це Голови Державної інспекції архітектури та містобудування України [7].

Таким чином, ДІАМ України є спеціальним суб'єктом, якого наділено виключними повноваженнями щодо здійснення архітектурно-будівельного контролю, а саме: реалізація державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю (наприклад, підготовка та внесення на розгляд пропозицій щодо забезпечення формування державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю), здійснення в межах повноважень архітектурно-будівельного контролю; здійснення контролю за додержанням суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками [8].

Звернемо увагу на здійснення ДІАМ України діяльності, що становить зміст архітектурно-будівельного контролю. Загалом архітектурно-будівельний контроль є різновидом публічного контролю, що реалізується в межах публічного адміністрування, яке змістовно ґрунтується на принципах концепту людиноцентризму.

Таким чином, до ознак архітектурно-будівельного контролю можна зарахувати такі:

1) публічний характер, що забезпечується здійсненням архітектурно-будівельного контролю від імені та в інтересах держави на підставі застосування державно-владних повноважень, якими наділені структурні підрозділи з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, виконавчі органи з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад та ДІАМ;

2) законність, що виражено в нормативному закріпленні правомочності суб'єктів архітектур-

но-будівельного контролю здійснювати діяльність, змістом якої є контроль;

3) об'єктивність, що має вияв у незалежності та неупередженості архітектурно-будівельного контролю, спрямованого на досягнення мети контролю;

4) всесторонність, яка забезпечується здійсненням оцінки за діяльністю контролюваного суб'єкта із позиції законності, доцільності, ефективності;

5) забезпечення можливості втручання суб'єкта архітектурно-будівельного контролю в діяльність підконтрольного суб'єкта тощо.

Первинно архітектурно-будівельний контроль здійснюється відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» в частині: зарахування до заходів державного контролю виключно планових та позапланових заходів, які здійснюються у формі перевірок, ревізій, оглядів, обстежень та в інших формах, визначених законом (ст. 1); дотримання загальних принципів контролю (наприклад, пріоритетності безпеки в питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності; рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання; здійснення державного контролю лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом і т.д.) (ст. 3); дотримання загальних вимог до здійснення державного контролю (наприклад, здійснюється контролю за місцем провадження господарської діяльності суб'єкта господарювання або його відокремлених підрозділів, або у приміщенні органу державного контролю, встановлення заборони щодо здійснення посадовою особою органу державного контролю здійснювати державний контроль щодо суб'єктів господарювання, з якими (або зі службовими особами яких) посадова особа перебуває в родинних стосунках, або в разі виникнення у неї конфлікту інтересів згідно із законодавством у сфері запобігання і протидії корупції і т.д.) (ст. 4); визначення планових заходів зі здійснення державного контролю (ст. 5) тощо [9].

Варто зазначити, що державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється в порядку проведення планових та позапланових перевірок за територіальним принципом, який є запорукою деконцентрації державної влади. З метою забезпечення принципу юридичної визначеності нормативно встановлено порядок затвердження плану роботи органу державного архітектурно-будівельного контролю, який формується на основі сумірності об'єкта архітектурно-будівельного контролю та ризиків порушення архітектурно-будівельного законодавства в процесі його

створення та функціонування шляхом проставлення відповідних балів. Так, до критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері містобудівної діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного контролю на об'єкті будівництва, належать:

1) клас наслідків (відповідальності) будівель і споруд. Можливим є встановлення значного (СС3), середнього (СС2) та незначного (СС1) класів;

2) дотримання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності. Виділяють наявність двох або більше порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, наявність одного порушення чи відсутність порушень, виявлених протягом року, що передує плановому періоду);

3) структура (склад) об'єкта будівництва. Можливим є виділення комплексу (будови), окремої будівлі, споруди та частини будівлі, споруди.

Відповідно, планові заходи державного архітектурно-будівельного контролю проводяться з такою темпоральною відповідністю: високим ступенем ризику (від 41 до 100 балів) – не частіше ніж один раз на два роки; із середнім ступенем ризику (від 21 до 40 балів) – не частіше ніж один раз на три роки; з незначним ступенем ризику (від 0 до 20 балів) – не частіше ніж один раз на п'ять років [10]. Перелік об'єктів будівництва, які підлягають перевірці під час проведення планової перевірки, формується Єдиною державною електронною системою у сфері будівництва та зазначається в наказі про проведення перевірки, що є процесуальною підставою застосування цього засобу архітектурно-будівельного контролю. Так, виключно з використанням Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва створюються чек-лист із переліком питань, які підлягають перевірці посадовою особою органу архітектурно-будівельного контролю, а в електронному кабінеті відображаються прийняті документи та вчинені дій, які пов'язані з архітектурно-будівельним контролем [11].

Щодо позапланових перевірок ДІАМ України, то їх проведення здійснюється на підставі: а) подання суб'єктом містобудування письмової заяви про проведення перевірки об'єкта будівництва або будівельної продукції за його бажанням; б) необхідності проведення перевірки достовірності даних, наведених у повідомленні про початок виконання підготовчих робіт, повідомленні про початок виконання будівельних робіт, декларації про готовність об'єкта до експлуатації, протягом трьох місяців із дня подання зазначених документів; в) виявлення факту самочинного будівництва об'єкта; г) перевірки виконання суб'єктом містобудування вимог приписів органів державного

архітектурно-будівельного контролю; г) вимоги головного інспектора будівельного нагляду ДІАМ щодо проведення перевірки за наявності підстав, передбачених законом; д) звернення фізичних чи юридичних осіб про порушення суб'єктом містобудування вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності; е) вимоги правоохоронних органів щодо проведення перевірки, складеної на підставі ухвали слідчого судді [8]. Під час проведення позапланової перевірки посадова особа органу державного архітектурно-будівельного контролю зобов'язана пред'явити службове посвідчення та надати копію направлення для проведення позапланової перевірки [12]. Повідомлення про проведення позапланових перевірок ДІАМ України міститься на офіційному сайті цього державного органу архітектурно-будівельного контролю [13].

Слід вказати, що під час безпосереднього проведення планових та позапланових перевірок посадові особи ДІАМ України уповноважені на 1) безперешкодний доступ до місць будівництва об'єктів та до об'єктів, що підлягають обов'язковому обстеженню, складання протоколів про вчинення правопорушень, актів перевірок та накладення штрафи відповідно до закону; 2) видачу обов'язкових для виконання приписів щодо: а) усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил; б) зупинення підготовчих та будівельних робіт у визначених випадках; 3) залучення до проведення перевірок представників центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, експертних та громадських організацій, фахівців галузевих науководослідних та науково-технічних організацій; 4) вимогу щодо вибіркового розкриття окремих конструктивних елементів будинків і споруд, проведення зйомки і замірів, додаткових лабораторних та інших випробувань будівельних матеріалів, виробів і конструкцій тощо [8]. Результати архітектурно-будівельного контролю фіксуються у формально визначених формах [14]. При цьому на одному об'єкті будівництва, який є предметом державного архітектурно-будівельного контролю, приписи про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил, про зупинення підготовчих та будівельних робіт, а також складання протоколів про вчинення правопорушень та накладення штрафів можуть стосуватися кількох суб'єктів містобудування [15].

Висновки. Проведене дослідження дає змогу визначити місце Державної інспекції архітектури та містобудування України в системі суб'єктів архітектурно-будівельного контролю, воно є дотичним положенню інспекції як центрального органу виконавчої влади та деталізується через структурні елементи відповідного правового

статусу. Зазначено, що архітектурно-будівельний контроль є різновидом публічного контролю, що реалізується в межах публічного адміністрування, яке змістовно ґрунтується на принципах концепту людиноцентризму. Виокремлено ознаки архітектурно-будівельного контролю та окреслено форми його здійснення. Актуальним є подальше дослідження архітектурно-будівельного контролю в частині його цифровізації.

Література

1. Неугодніков А.О. Трансформація принципів адміністративного контролю. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України)*: у 2 т. : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 21 трав. 2021 р. / за загальною редакцією С.В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 2. С. 20–23.
 2. Ківалов С.В. Контроль як напрям діяльності суб'єктів публічної адміністрації. *Правове життя сучасної України*: у 3 т. : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 15 трав. 2020 р. / відп. ред. М.Р. Аракелян. Одеса : Гельветика, 2020. Т. 2. С. 3–6.
 3. Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2020 р. № 1340 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1340-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.11.2021).
 4. Про архітектурну діяльність : Закон України від 20 травня 1999 р. № 687-XIV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text> (дата звернення: 04.11.2021).
 5. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (дата звернення: 04.11.2021).
 6. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо діяльності органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 вересня 2021 р. № 958 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/958-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.11.2021).
 7. Деякі питання діяльності органів державного архітектурно-будівельного контролю : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 671 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2015-%D0%BF#n12> (дата звернення: 04.11.2021).
 8. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 р. № 553 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.11.2021).
 9. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 квітня 2007 р. № 877-V / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#n15> (дата звернення: 04.11.2021).
 10. Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері містобудівної діяльності та визна-
- чається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) на об'єкті будівництва органами державного архітектурно-будівельного контролю : Постанова Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2018 р. № 899 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/899-2018-%D0%BF#n9> (дата звернення: 04.11.2021).
11. Деякі питання забезпечення функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 червня 2021 р. № 681 / Кабінету Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/681-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.11.2021).
 12. Про затвердження Форми та опису службового посвідчення посадової особи органу державного архітектурно-будівельного контролю (нагляду) : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлового-комунального господарства України від 1 липня 2015 р. № 150 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлового-комунального господарства України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0867-15#Text> (дата звернення: 04.11.2021).
 13. Офіційний сайт Державної інспекції архітектури та містобудування України. URL: <https://diam.gov.ua/kontrol> (дата звернення: 04.11.2021).
 14. Про затвердження форм актів та інших документів, які складаються під час або за результатами здійснення державного архітектурно-будівельного контролю : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлового-комунального господарства України від 15 травня 2012 р. № 240 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлового-комунального господарства України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1116-12#Text> (дата звернення: 04.11.2021).
 15. Постанова Верховного Суду від 15 липня 2021 р. у справі № 300/3178/20 / Верховний Суд. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98344017> (дата звернення: 04.11.2021).

Анотація

Гульчак О. В. Державна інспекція архітектури та містобудування України як суб'єкт архітектурно-будівельного контролю. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню Державної інспекції архітектури та містобудування України як суб'єкта архітектурно-будівельного контролю. Встановлено, що Державна інспекція архітектури та містобудування України є спеціальним суб'єктом, якого наділено виключними повноваженнями щодо здійснення архітектурно-будівельного контролю.

Виокремлено ознаки архітектурно-будівельного контролю, а саме: 1) публічний характер, що забезпечується здійсненням архітектурно-будівельного контролю від імені та в інтересах держави на підставі застосування державно-владних повноважень, якими наділені структурні підрозділи з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, виконавчі органи з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад та ДІАМ; 2) законність, що виражено в нормативному закріпленні правомочності суб'єктів архітектурно-будівельного контролю здійснювати діяльність, змістом якої є контроль; 3) об'єктивність, що має вияв у незалежності та неупередженості архітектурно-будівельного контролю, якого спрямовано на досягнення мети контролю;

4) всесторонність, яка забезпечується здійсненням оцінки за діяльністю контролюваного суб'єкта із позиції законності, доцільності, ефективності; 5) забезпечення можливості втручання суб'єкта архітектурно-будівельного контролю в діяльність підконтрольного суб'єкта тощо.

Визначено, що державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється у формі проведення планових та позапланових перевірок за територіальним принципом, який є запорукою деконцентрації державної влади. З метою забезпечення принципу юридичної визначеності, нормативно встановлено порядок затвердження плану роботи органу державного архітектурно-будівельного контролю, який формується на основі співмірності об'єкта архітектурно-будівельного контролю та ризиків порушення архітектурно-будівельного законодавства в процесі його створення та функціонування шляхом проставлення відповідних балів.

Ключові слова: Державна інспекція архітектури та містобудування України, архітектурно-будівельний контроль, інституційна система, планова перевірка, позапланова перевірка.

Summary

Hulchak O. V. State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine as a subject of architectural and construction control. – Article.

The article is devoted to the research of the State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine as a subject of architectural and construction control. It is established that the State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine is a special entity, which is endowed with exclusive powers to carry out architectural and construction control.

The features of architectural and construction control are singled out, namely: 1) public nature, which is ensured by architectural and construction control on behalf of and in the interests of the state on the basis of state powers, which are endowed with structural units city state administrations, executive bodies on issues of state architectural and construction control of village, settlement, city councils and DIAM; 2) legality, which is expressed in the normative enshrined powers of the subjects of architectural and construction control to carry out activities, the content of which is control; 3) objectivity, which is manifested in the independence and impartiality of architectural and construction control, which is aimed at achieving the goal of control; 4) comprehensiveness, which is ensured by the assessment of the activities of the controlled entity from the standpoint of legality, expediency, efficiency; 5) ensuring the possibility of intervention of the subject of architectural and construction control in the activities of the controlled entity, etc.

It is determined that the state architectural and construction control is carried out in the form of scheduled and unscheduled inspections on a territorial basis, which is the key to the deconcentration of state power. In order to ensure the principle of legal certainty, the procedure for approving the work plan of the state architectural and construction control body, which is formed on the basis of the proportionality of the object of architectural and construction control and risks of violation of architectural and construction legislation in its creation and operation.

Key words: State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine, architectural and construction control, institutional system, scheduled inspection, unscheduled inspection.